

Article

« Deux décennies de concertation, le partenariat en développement local à Sorel »

René Lachapelle

Nouvelles pratiques sociales, vol. 14, n° 1, 2001, p. 48-63.

Pour citer cet article, utiliser l'adresse suivante :

<http://id.erudit.org/iderudit/008324ar>

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <http://www.erudit.org/apropos/utilisation.html>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : erudit@umontreal.ca



Deux décennies de concertation, le partenariat en développement local à Sorel

René LACHAPELLE
CLSC du Havre

Durement touchée par la transformation structurelle de sa base industrielle, la région de Sorel s'est engagée depuis les années 1980 dans une démarche partenariale de développement local. Suite d'avancées et de reculs, cette expérience démontre que le partenariat sur ce terrain est un processus de compromis entre des intérêts divers, voire divergents. S'il est possible d'identifier des gains économiques et sociaux, certaines pratiques de freinage persistent. Les structures publiques de soutien jouent un rôle déterminant dans une telle démarche. Mais ce sont les acteurs qui font avancer le processus, et le rapport de force qui s'établit détermine ceux qui ont accès aux cercles du pouvoir.

Sorely struck by structural change in its industrial activity, the Sorel area has become involved since 1980 in a local development partnership process. A succession of advances and setbacks, this experience shows that partnership in these matters is a compromise process between diverse and even divergent stakes. Economic and social gains can be identified, but several slowing practices are persistent. Public support organizations have a deciding role in such a process, but local participants are the driving force; relationships among them determine those who gain power.

INTRODUCTION

L'avènement des centres locaux de développement (CLD) fait du partenariat sur le terrain du développement local un enjeu dans plusieurs municipalités régionales de comté (MRC) du Québec. Depuis 1985, le Programme de développement des collectivités (PDC) du gouvernement du Canada a permis de mettre en place un réseau de Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC). Ces dernières allient la gestion d'un fonds de capital de risque et la concertation des partenaires locaux pour la relance des milieux les plus affectés par la crise de l'emploi, principalement en milieu rural. Si les expériences des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) des agglomérations métropolitaines ont fait l'objet de plusieurs études, les pratiques de partenariat en développement local dans les agglomérations moyennes et les milieux ruraux ont été peu étudiées.

Les pratiques partenariales sont remises en question tant par les acteurs traditionnels du développement que par les représentants de mouvements sociaux, qui doutent du degré effectif de pouvoir auquel elles peuvent leur donner accès. Les premiers leur préfèrent une approche moins publique ; les autres veulent maintenir un rapport d'opposition et de revendication, considérant la concertation et le partenariat comme une collaboration aux intérêts antagonistes dont on ne peut attendre grand-chose. Pourtant des études menées dans la communauté européenne démontrent que « là où les partenariats travaillent de façon efficace, ils ont un impact significatif sur les problèmes du chômage et de l'exclusion, en complément du rôle des principales mesures d'action politiques » (Geddes, 1998 : 7). Le présent article se propose donc de vérifier si le partenariat en développement local a donné, dans l'expérience de l'agglomération soreloise, des résultats semblables à ceux constatés dans les expériences européennes.

À Sorel, ce sont les événements qui ont amené les acteurs sociaux à emprunter les voies de la concertation et du partenariat. La création, grâce à des programmes publics, d'organismes voués à la revitalisation de l'économie a permis de concrétiser un partenariat en développement local. Une participation active à ces structures d'intervention nous amène à proposer une analyse critique de l'expérience soreloise de revitalisation socio-économique et de la nouvelle gouvernance locale qui en a émergé.

LE PARTENARIAT EN DÉVELOPPEMENT LOCAL

Le partenariat en développement local est un engagement contractuel entre les acteurs sociaux d'une collectivité, qui acceptent d'entreprendre un projet conjoint dans le cadre d'une structure organisationnelle (Fontan et Lachapelle,

2000). Issus à la fois des efforts locaux de concertation et des programmes étatiques de soutien au développement, les CLD dans l'ensemble des MRC et arrondissements métropolitains du Québec, les SADC dans une soixantaine de collectivités rurales et semi-rurales et les CDÉC dans les agglomérations métropolitaines représentent des exemples concrets d'expériences partenariales.

Ces structures sont régies par des ententes contractuelles entre les acteurs locaux et l'un ou l'autre des paliers de gouvernement. Les CLD sont soumis à une entente de gestion entre le ministre des Régions du Québec, la MRC et un organisme à but non lucratif (OBNL) constitué par les différents acteurs sociaux et économiques de la localité. Les SADC sont des OBNL de concertation locale dont les ressources proviennent d'un contrat avec Développement économique Canada (DÉC). Les CDÉC bénéficient du soutien fédéral de DÉC, tout en assumant le statut de CLD financé par Québec et le palier municipal.

Une recherche sur le partenariat local, menée dans une dizaine d'États membres de l'Union européenne de 1994 à 1997, a scruté 86 expériences différentes qui avaient toutes en commun des caractéristiques que l'on retrouve dans les structures partenariales québécoises :

- Une structure formelle pour l'élaboration des décisions et leur mise en œuvre ;
- La mobilisation d'une coalition d'intérêts et l'engagement de différents partenaires ;
- Un ordre du jour et un programme d'action multidimensionnel communs ;
- Un but ou une finalité de lutte contre le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale, et de promotion de la cohésion sociale et de l'intégration (Geddes, 1998 : 2).

Le rapport synthèse établit que le développement de partenariats locaux est corrélatif à trois facteurs : l'émergence et la « persistance de la pauvreté et de l'exclusion sociale » ; la tendance à la décentralisation de l'État ; un programme public de soutien financier, le « facteur le plus important » (Geddes, 1998 : 3).

Geddes identifie quatre gains résultant du partenariat en développement local : le développement d'« une culture de la collaboration dans une localité ou une région » ; la mise en place d'un « cadre institutionnel » permettant « à des communautés locales et des groupes exclus de participer et d'agir » ; l'amélioration des « résultats des principales politiques économiques, de solidarité et d'environnement » en favorisant leur adaptation aux réalités locales et

l'innovation ; la représentation et la défense des intérêts locaux « pour influencer sur des actions publiques plus larges aux niveaux national et européen » (Geddes, 1998 : 7). Ces gains nous serviront de paramètres pour mesurer la portée de l'expérience soreloise.

UNE CRISE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

L'agglomération soreloise présente un profil typique de croissance fordiste. Au sortir de la crise des années 1930, l'industrie manufacturière y connaît un essor spectaculaire, qui entraîne l'urbanisation accélérée. Les besoins de main-d'œuvre pour la production de guerre (1939-1945) font que la population de Sorel va « doubler entre 1941 et 1951 » (Jones Robert et Objois, 2000 : 8). C'est la période où le mouvement syndical s'implante. Les syndicats affiliés à la Confédération des travailleurs catholiques du Canada (CTCC, devenue la Confédération des syndicats nationaux, CSN) traitent avec la grande entreprise et valent à Sorel une réputation de syndicaliste musclé. Jusqu'à la fin des années 1970, ces grandes entreprises assurent à l'agglomération une capacité d'attraction des travailleurs et les premiers rangs québécois des salaires industriels moyens les plus élevés. Au tournant des années 1980, la moitié de la main-d'œuvre locale est employée dans le secteur manufacturier.

Cette prospérité porte toutefois sa propre faiblesse, dans la mesure où l'activité économique est totalement déterminée de l'extérieur avec une faible présence de l'entrepreneuriat local et, pour la population, peu de prise réelle sur le développement. La crise de l'emploi qui éclate en 1980 est donc catastrophique pour la population soreloise : en décembre 1980, faillite des Fonderies de Sorel ; en 1981-1982, Marine Industrie (MIL) met à pied 1 800 travailleurs. Ces derniers mettront des années à comprendre que, cette fois, ce n'est pas un épisode transitoire de chômage, mais la fin du travail en usine. L'empire industriel constitué par ceux qu'on a nommés « les princes de Sorel¹ » s'effondre, mais la région aura besoin de plusieurs années pour réaliser que la construction navale, qui a façonné son développement depuis les premières années de la révolution industrielle, se conjugue maintenant au passé.

La saignée des emplois industriels se poursuit depuis vingt ans. « Le secteur manufacturier, qui représentait la moitié des emplois dans les années 1980, en totalise à peine plus de 30 % actuellement. » (Bélanger *et al.*, 1997 : 6) Soixante-quinze pour cent de ces emplois sont concentrés dans de grandes entreprises contrôlées par des multinationales. La région occupe encore une

1. J.-F. Lépine (2000). « Les princes de Sorel », *Zone libre*, Société Radio-Canada, 24 mars.

place enviable sur la carte québécoise de l'industrie lourde, mais le rapport emploi-population, selon le recensement de 1996, n'est que de 48,6 %, comparativement à 67,2 % dans la municipalité régionale de comté (MRC) de Lajemmerais, qui abrite aussi les grandes entreprises métallurgiques. Ces mises à pied massives posent un défi majeur de solidarité sociale entre les exclus de l'emploi et les salariés des grandes entreprises (Gareau et Lachapelle, 1999).

À la fin des années 1980, la spirale de la décroissance s'amplifie avec la baisse de la population et les compressions dans les services publics. L'hôpital doit régler des problèmes budgétaires. La commission scolaire ferme les écoles des vieux quartiers. Le CLSC emménage dans un immeuble privé en périphérie de la ville, suivant le même mouvement que les commerces qui désertent le centre-ville. Aux mises à pied massives dans le secteur manufacturier s'ajoutent les pertes d'emplois dans les services publics ; aux effets destructeurs de l'appauvrissement sur le vieux noyau urbain s'ajoute le déplacement des services vers la périphérie.

DEUX DÉCENNIES D'EFFORTS POUR CONTRER LA CRISE DE L'EMPLOI

La démarche de partenariat en développement local en réaction à la crise se déploie en trois phases : les stratégies parallèles (1980-1987), les premiers pas de la concertation (1988-1992) et le partenariat productif (1993-2000).

Les stratégies parallèles (1980-1987)

La création en 1976 d'une Commission de développement économique et la manifestation qui amène à Ottawa, en 1986, plus de 1 600 personnes – travailleurs des chantiers navals, patrons de l'entreprise, commerçants, politiciens, personnel des institutions et membres des groupes populaires – pour demander que Marine Industry (MIL) puisse soumissionner le contrat des nouvelles frégates de la Marine canadienne sont deux événements révélateurs de la conscience locale d'un destin commun et d'une volonté de ne pas laisser aller les choses. Les politiciens ont recours aux programmes d'emplois temporaires pour étaler les effets les plus dramatiques du chômage. Le Conseil central des syndicats nationaux de Sorel (CSN) forme un comité de citoyens pour la création du CLSC, qui ouvre ses portes en avril 1985. Le secteur communautaire connaît un essor considérable (Lachapelle, 1990 et 2001), mais les stratégies de résistance et les actions demeurent parallèles. Deux colloques tenus en 1979 et en 1986 n'arrivent pas à susciter une approche cohérente de relance ; sur le terrain du développement, les grands acteurs ont des positions divergentes.

En 1984, la CSN demande au gouvernement québécois de créer une commission pour la relance de l'économie régionale. Le premier ministre Lévesque acquiesce et nomme une mission d'étude chargée de proposer au Conseil exécutif un diagnostic et des recommandations pour « la relance économique dans le comté de Richelieu »².

Dans son mémoire à la commission, la Chambre de commerce de Sorel-Tracy Métropolitain cite un article de *L'actualité* de juin 1981 et pointe les syndicats comme responsables de la présence de Sorel sur une liste noire des investisseurs (Gendron, 1984). Déposé en novembre 1984, le rapport Gauthier-Saulnier-Fournier constate « que c'est l'absence des autres groupes sociaux et politiques dans le discours et la vie de Sorel qui donne autant de relief à la présence syndicale » (Gauthier, Saulnier et Fournier, 1984 : 28). Les trois commissaires ne retiennent pas davantage la principale recommandation syndicale, soit miser sur la réduction du temps de travail pour régler la crise de l'emploi. Ils font huit recommandations qui restent lettre morte, les forces locales étant trop divisées pour les soutenir.

En 1985, les travailleurs de MIL déclenchent la grève afin d'obtenir la réduction de la semaine de travail, mais doivent revenir au travail neuf mois plus tard sans gain véritable. Le patronat des grandes entreprises locales capitalise sur l'événement pour pointer les « conflits syndicaux » comme cause de la crise.

Les assemblées préparatoires au Sommet de la Montérégie (1986) devaient permettre d'établir des alliances autour de priorités locales à défendre. Elles sont plutôt un exercice de tir au poignet entre organisations syndicales et gens d'affaires, pendant que les leaders municipaux s'abstiennent. Les acteurs n'arrivent pas à s'entendre sur les enjeux, et le Bas-Richelieu revient bredouille du Sommet.

Les premiers pas de la concertation (1988-1992)

La création, en janvier 1988, d'un Comité d'aide au développement des collectivités (CADC)³ marque un tournant et ouvre une période de convergence. Le comité profite des efforts antérieurs d'analyse et de mobilisation et favorise une concertation que l'on n'avait pas encore réussi à instaurer.

2. Lettre de Louis Bernard, secrétaire général du Conseil exécutif, à messieurs Fernand Gauthier, Lucien Saulnier et Robert Fournier, en date du 12 juin 1984.

3. Les CADC sont les prédécesseurs des SADC. En 1995, le gouvernement fédéral a forcé le regroupement des CADC et des Centres d'aide aux entreprises (CAE), dont la mission était de gérer le fonds d'investissement dévolu aux localités. La nouvelle entité prend le nom de SADC et allie les missions de concertation et de gestion d'un capital de risque pour le développement local.

La rédaction de la première planification stratégique est l'occasion d'un débat sur l'orientation du développement et d'un premier consensus des acteurs locaux autour d'une double stratégie qui consiste à « consolider en aval et en amont, des entreprises motrices [...] dans le secteur de la métallurgie et de la fabrication mécanique » et à « diversifier la région [...] entre autres, dans le développement de la technologie environnementale » (Martin *et al.*, 1989 : 19).

Les groupes communautaires, regroupés depuis 1987 en corporation de développement communautaire, amorcent des alliances avec le mouvement syndical. Un congrès spécial conjoint en mai 1988 débouche sur la création d'un comité pour l'emploi et la mise sur pied du Centre d'organisation de formation des travailleuses et travailleurs en entreprise collective (COFTEC), qui développe une expertise d'accompagnement des travailleurs dans des projets d'entrepreneuriat collectif.

Le colloque préparatoire à la Biennale de la Montérégie en 1988 est l'occasion de rapports nouveaux. La Corporation de développement économique (CDE) et le CADC collaborent, les élus municipaux se compromettent et « la CSN, en collaboration avec d'autres groupes communautaires, [dépose] un document fort intéressant sur la notion même de développement économique qui passe, pour elle, par la création d'emplois permanents et rémunérateurs » (Grégoire-Racicot, 1988). La concertation s'avère payante : trois des cinq projets du milieu sont retenus lors de la Biennale, dont un « centre spécialisé en environnement » considéré comme une ressource structurante pour la relance industrielle de la région.

Ces nouvelles collaborations ne font pas disparaître les divergences d'intérêts. Le CADC gagne ses lettres de créance comme agent du développement local, mais les tensions restent vives avec la CDE qui revendique le même titre. Face au discours économiste, les groupes communautaires décident de broser le portrait de ce qu'ils appellent *L'autre réalité, la pauvreté dans le Bas-Richelieu*. Organisé avec l'appui du CLSC, ce colloque, largement couvert par les médias locaux mais boudé par les élus et les gens d'affaires, met en évidence le fait que les décideurs, disposés à reconnaître en privé les problèmes qui affectent le milieu, se montrent profondément choqués de les voir étalés en public.

Les élus locaux éprouvent des difficultés à se situer dans ce nouveau paysage. Invités à de multiples tables de concertation, ils ont à choisir des priorités de développement. Alors que traditionnellement ils n'avaient qu'à gérer les retombées de l'activité des grandes entreprises, ils se trouvent confrontés à des défis pour lesquels ils sont mal préparés (Grégoire-Racicot, 1990). En 1992, la MRC du Bas-Richelieu invite les partenaires locaux à lui indiquer des priorités. Les décisions du conseil des maires, par suite de cette consultation, sont un bon indicateur de l'état du partenariat local.

Quant au regroupement des municipalités, le conseil décide qu'« il ne s'impliquera pas directement dans un tel dossier en raison de l'autonomie municipale ». Il reconnaît à « la CDE le mandat de définir, de concert avec la MRC, les grandes orientations de développement », tandis que « le CADC, qui réunit des intervenants de tous les milieux », est considéré « comme un important collaborateur ». Le développement communautaire mérite une mention entre parenthèses. En fait, la MRC « veut bien appuyer les différents comités qui existent et qui ont une raison d'être mais ne peut les prendre à sa charge » (MRC, 1992 : 47-50). La nouvelle culture partenariale ne fait pas encore le poids.

Le partenariat productif (1993-2000)

À compter de 1993, la maturation des concertations antérieures et la force des événements obligent les acteurs locaux à s'engager davantage. Dans les grandes entreprises de la région, les syndicats, préoccupés par le maintien des emplois, favorisent une nouvelle organisation du travail (Lachapelle, 1996). Les entreprises de la nouvelle économie sociale se donnent une table de concertation et adoptent une déclaration commune sur la contribution de l'entrepreneuriat collectif au développement local. Le mouvement communautaire s'affirme comme un acteur du développement et investit dans les stratégies d'intégration en emploi pour lutter contre l'appauvrissement et l'exclusion. Devant l'urgence de travailler sur les déterminants de la santé, le CLSC s'allie à la promotion du développement local et aux revendications de reconnaissance du communautaire. Les acteurs économiques, privilégiant le démarchage politique aux plans concertés et porteurs d'une culture d'entrepreneur individuel, misent sur la recherche d'investissements privés et le soutien de spécialistes du développement économique. Ils sont convaincus que les vrais enjeux sont ceux d'une activité industrielle dont ils détiennent l'expertise.

En 1994, la région connaît un nouvel épisode dramatique de mises à pied massives. En janvier, GEC Alstom annonce la disparition de 300 emplois ; en mars, Soreltex, acculée à la faillite, licencie 350 personnes ; en mai, la compagnie Beloit annonce qu'elle déménage ses installations canadiennes en Ontario, remerciant ses 400 employés sorelois. En quatre mois, plus de 1 000 emplois manufacturiers disparaissent. La secousse accentue l'urgence d'une action efficace de relance industrielle.

La CDE et la MRC veulent mettre sur pied un comité de relance. Le Conseil central de la CSN mise plutôt sur l'action concertée dans le cadre du CADC. À la suite d'une rencontre avec le ministre de l'Industrie et du Commerce pour réclamer un plan d'urgence et après des démarches

infructueuses auprès de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, le Conseil central de la CSN utilise le protocole CSN-FTQ-UQAM et fournit la première tranche du financement requis pour entreprendre une recherche sur un plan de relance industrielle. Le CADC obtient d'Ottawa et de Québec les fonds complémentaires et, en 1997, le groupe dirigé par Yves Bélanger dépose un projet de relance industrielle dans un créneau qui correspond aux compétences locales et aux marchés en expansion : la fabrication d'équipements de transport sécuritaire de matières dangereuses (Bélanger *et al.*, 1997). La SADC lui confie alors le mandat de traduire cette orientation stratégique en projets réalisables. Ce second rapport constitue le volet industriel du *Plan de redressement du Bas-Richelieu* que la SADC adopte en janvier 2000, conjointement avec le Centre local de développement et la MRC du Bas-Richelieu.

La mise sur pied du CLD, en 1998, est l'objet d'âpres débats, mais le milieu réussit à faire en sorte que la tradition d'action concertée développée à la SADC soit préservée dans la nouvelle structure, même si les deux paliers de gouvernement souhaitent des structures mutuellement exclusives. Le dépôt et l'adoption conjointe du *Plan de redressement* confirment que, de fait, sur le terrain, ces deux organismes travaillent de concert.

En 1998, les gens d'affaires forment le Groupe de relance, qui entreprend de réaliser la fusion des municipalités que toutes les planifications stratégiques depuis au moins une quinzaine d'années ont retenue comme condition essentielle à l'unité d'action politique, mais que les élus bloquent systématiquement. Le groupe embauche une firme comptable, dont le rapport établit que les contribuables n'auront pas à payer davantage et que l'on pourrait en outre faire des gains en réorganisant des services. Sorel a toujours souhaité la fusion et les citoyens de Tracy se prononcent par référendum dans le même sens. La fusion des deux municipalités est maintenant chose faite.

Au moment où la région adopte le plan de redressement industriel, trois nouvelles font ressurgir le fantôme de la décroissance : Alstom⁴ annonce 200 mises à pied, Tioxide ferme définitivement en juin 2000 et la Banque Royale déménage sa succursale soreloise à Varennes. Non seulement la grande entreprise n'a pas participé à la décennie d'efforts de concertation, mais elle continue à prendre ses décisions en fonction d'impératifs externes à la région. Cette fois, le choc renforce la détermination à réaliser le plan de relance.

En mars 2000, le ministre des Finances du Québec annonce, dans son discours du budget, un fonds spécial de 21 millions de dollars pour le Bas-

4. GEC Alstom est devenue après 1992 *Alstom Power Canada inc.* (on trouve dans ce texte les deux appellations).

Richelieu. Reconnaissance des efforts de prise en charge locale, cette contribution devient aussi le test des partenariats qui fondent cette prise en charge. Le député souhaite remettre ces millions au comité de gens d'affaires et se met à la recherche d'un supercommissaire industriel. De multiples démarches pour préserver une gestion partenariale du plan de relance permettent finalement au CLD de conserver la responsabilité du fonds et d'encadrer le nouveau commissaire industriel. Les tensions demeurent entre une logique de l'entrepreneur, qui n'a de compte à rendre qu'à lui-même, et la démocratisation du développement qui anime les instances partenariales.

LES RÉSULTATS OBTENUS : DES GAINS ET UNE MOBILISATION À LONG TERME

Le partenariat entre des groupes sociaux aux intérêts divergents est une façon de gérer les rapports de force qui existent dans le milieu et d'obtenir des gains significatifs, aussi bien en termes de renforcement de la société civile qu'en termes d'arrimage entre le social et l'économie. Pour le mesurer dans le Bas-Richelieu, voyons s'il est possible de repérer à Sorel les gains spécifiques aux partenariats locaux identifiés par Geddes (1998) : développement d'une culture de collaboration entre les acteurs, participation des groupes exclus dans le cadre d'une structure institutionnelle, résultats améliorés des programmes du fait de leur adaptation aux réalités locales et meilleure représentation des intérêts de la région à l'échelon régional et national.

Le développement d'une culture de collaboration entre les acteurs

Plusieurs événements survenus au cours du processus sorelois de partenariat en développement local illustrent que la grande entreprise reste délibérément étrangère à son ancrage territorial (D'Amours, 1999), même si elle profite des retombées de l'activité partenariale. Le Centre de recherche en environnement UQAM-Sorel-Tracy en est une illustration concrète. Créée grâce à des fonds publics et enrichie de l'expertise universitaire, cette ressource est gérée au profit des entreprises qui lui confient des contrats de recherche. Ce partenariat public-privé fonctionne selon les règles du secteur privé. La région n'a pas accès aux ressources du centre et ne reçoit aucun rapport des orientations de gestion de cet équipement collectif. La seule retombée publique locale est la réputation que le centre vaut au cégep, où il a, entre autres, favorisé la création d'un Centre de transfert technologique en écologie industrielle. L'imputabilité publique du collège est cependant restreinte et l'établissement se montre plus près de la grande entreprise nourricière que des besoins collectifs du milieu.

Le mouvement syndical s'occupe des enjeux des entreprises où travaillent ses membres. Les grands syndicats ont un comportement qui se rapproche de celui de la grande entreprise. Tout en appuyant la présence de représentants aux instances de concertation, ils misent sur leurs propres initiatives pour contrer les effets des mises à pied : le syndicat de Beloit (1994) met sur pied une table de concertation parallèle aux instances du CADC ; au moment des menaces de fermeture aux Aciers Atlas (1998), le syndicat mise d'abord sur ses alliances avec la direction locale ; les syndicats d'Alstom créent leurs propres organismes d'employabilité pour venir en aide aux travailleurs mis à pied. Dans ce dernier cas, si on ne peut parler d'une « communautarisation » et d'une mobilisation locale du type que l'on trouve dans le projet Angus (Fontan et Yaccarini, 1996), il faut reconnaître que le syndicat a une habitude de susciter des groupes communautaires pour prendre en charge les travailleurs mis à pied. Ce fut le cas en 1981-1982 avec le Regroupement des chômeurs et chômeuses de Sorel-Tracy et l'Association des retraités et préretraités. C'est le cas actuellement avec le Comité d'aide à l'emploi du Richelieu, dont l'action, originalement dédiée aux ex-travailleurs de GEC Alstom, est maintenant ouverte à ceux de Beloit, Tioxide et Soreltex. C'est encore le cas dans la création d'une coopérative pour contrer les mises à pied annoncées par Alstom. À la différence, donc, des grandes entreprises, leur enracinement local amène les syndicats à des partenariats concrets, que ce soit sous forme d'initiatives communautaires ou bien en soutenant le travail de concertation entrepris par leurs délégués dans les structures partenariales.

Au cours de la démarche, les milieux d'affaires locaux sont passés de l'attentisme à l'engagement. Habituels à agir comme individus, sans la contrainte des processus démocratiques, les gens d'affaires sont agacés par les délais qu'entraînent les contraintes administratives et les règles d'imputabilité des organismes publics. Ils ont aussi de la difficulté à se défaire d'une perception « démonisante » des syndicats et à reconnaître leur contribution à la démarche de relance. À l'inverse, ils se sont attribués publiquement tout le mérite du regroupement des municipalités et se posent en interlocuteurs privilégiés des politiciens. La Chambre de commerce se considère comme le moteur du développement économique et souhaite avoir dans ses rangs la SADC et le CLD.

Les groupes communautaires regroupés ont leur place dans les instances partenariales et leur image est différente de celle des organismes charitables auxquels les associait le milieu économique. Ils affichent la création de 66 nouveaux emplois dans 34 entreprises au cours des deux dernières années. Leur préoccupation sociale se double d'une efficacité économique. Ils réclament les moyens de poursuivre l'initiation d'entrepreneurs collectifs et l'accompagnement d'entreprises de la nouvelle économie sociale.

Bref, après plus d'une décennie de partenariat, chacun des acteurs de la collectivité continue à agir suivant la logique de ses intérêts propres. Mais les actions parallèles des premières années de crise ont fait place à un nouvel équilibre des forces qui oblige les acteurs à agir en partenaires. Les cultures particulières subsistent, mais la capacité de collaborer en fonction d'objectifs convenus s'est développée. La population n'est pas mobilisée autour de ces objectifs, mais elle est consciente qu'ils existent. Les hommes politiques qui ont longtemps prôné et entretenu la division des municipalités se sont fait indiquer fermement la sortie lors des élections de la nouvelle ville. La convergence des efforts demeure une tâche, mais le *Plan de redressement* est devenu une incontournable base de ralliement.

La participation des groupes exclus dans le cadre d'une structure institutionnelle

Les groupes communautaires et les entreprises de la nouvelle économie sociale sont certainement les acteurs sociaux dont l'émergence a le plus caractérisé la scène soreloise depuis 1980. Dans une région où l'entrepreneuriat local n'a pas eu besoin de s'investir au cours du dernier demi-siècle pour que la prospérité soit assurée, le déficit entrepreneurial constitue un handicap majeur auquel l'entrepreneuriat collectif offre une réponse significative. Parmi les entreprises affichées sur le site Internet «bas-richelieu.com», voué au développement de l'esprit d'entreprise, figure L'Atelier du chômeur, groupe communautaire qui est l'un des fondateurs du Réseau des entreprises d'insertion et la première ressource accréditée au Québec. La Chambre de commerce du Bas-Richelieu est bien établie dans le paysage sorelois et il serait politiquement risqué de ne pas compter le communautaire parmi les agents du développement local.

Les instances de concertation du CADC et du CLD ont bénéficié de l'action de ce secteur en faveur de la concertation et du partenariat, mais elles ont aussi fourni aux groupes communautaires une tribune importante pour affirmer leur contribution et réclamer leur reconnaissance par le milieu. Dans la démarche partenariale soreloise, le communautaire est passé du statut de bienfaiteur à celui d'acteur social. Ces organismes formés de personnes sans pouvoir et sans capital sont maintenant une filière de la participation démocratique au développement local. Dans une agglomération de la taille de Sorel-Tracy, le pouvoir politique n'est jamais loin, sans pour autant être accessible à celles et ceux qui subissent le poids d'une activité économique qui exclut le social de ses paramètres d'évaluation. Le secteur communautaire et les entreprises d'économie sociale sont une avenue privilégiée de participation démocratique pour les citoyens «ordinaires». En ce sens, leur présence au CLD et à la SADC, où ils jouent un rôle souvent déterminant, donne à des groupes exclus un réel outil de participation.

Des résultats améliorés des programmes du fait de leur adaptation aux réalités locales

Le Bas-Richelieu dispose maintenant d'outils pour réaliser sa relance. Le plan de diversification industrielle et les structures de partenariat en font partie. Tout indique que le Programme de développement des collectivités et le ministère des Régions vont en assurer la continuité. Mais il faudra des résultats tangibles pour la poursuite du partenariat avec les contraintes qu'il représente pour les divers acteurs. Les gains que sont le Centre de recherche en environnement et l'obtention d'une partie du Carrefour de la nouvelle économie de la Montérégie doivent amener l'implantation d'entreprises créatrices d'emplois d'ici trois à cinq ans pour que la planification stratégique demeure le centre de gravité des partenariats actuels. La première condition de pérennisation du partenariat est sa capacité à corriger les problématiques qui ont suscité sa constitution.

Les retombées devront répondre non seulement aux attentes des milieux d'affaires, mais aussi à celles des autres partenaires, dont le mouvement syndical. Il ne suffira pas que s'ouvrent de nouveaux marchés de sous-traitance et que se créent des emplois qui tirent vers le bas les conditions de travail pour que la région puisse s'estimer sortie de la crise. Les travailleurs sont prêts à mettre l'épaule à la roue pour que les emplois durent – ils l'ont prouvé à la Soreltex, aux Aciers Atlas, voire dans les projets de relance des ateliers que veut fermer Alstom –, mais comment accepteraient-ils l'arrivée d'entreprises déterminées à tenir les syndicats à l'écart dans des secteurs majoritairement syndiqués comme la fabrication métallurgique ? Or c'est le discours que tiennent actuellement certains « décideurs » locaux, discrètement il faut le dire, mais avec insistance. Les fonds de solidarité des travailleurs sont bienvenus, mais pas les syndicats qui les alimentent !

Un deuxième enjeu sur lequel va se jouer la crédibilité des partenariats est le volet « social » du plan de redressement du Bas-Richelieu. Les stratégies relatives à la main-d'œuvre se sont jusqu'ici heurtées à la rigidité des institutions et des partenaires économiques ; le Bas-Richelieu ne peut guère afficher de réussite sur ce plan. Les quartiers laissés pour compte à cause de la transformation structurelle de l'industrie, le Vieux Sorel et Saint-Joseph-de-Sorel, concentrent une population appauvrie où dominent les personnes âgées, les femmes monoparentales et les travailleurs à statut précaire. Le taux des ménages sous le seuil de faible revenu y frôle les 50 %. Leur revitalisation est un défi pour lequel les ressources font encore défaut. Si le plan de redressement n'entraîne pas une contribution substantielle des instances municipales, la relance va laisser de côté une large fraction de la population. Sa crédibilité et sa pérennité en seront nécessairement affectées.

Une meilleure représentation de la région à l'échelon régional et national

Le *Plan de redressement du Bas-Richelieu* et la mise en œuvre du programme d'action réalisée conjointement par le CLD et la SADC ont suscité jusqu'ici des commentaires très positifs dans les filières administratives québécoises et canadiennes. Nos agents locaux y sont bien reçus et obtiennent le soutien qu'ils sollicitent. Si la localité a jamais été sur une « liste noire », l'exercice du partenariat a corrigé la situation. L'annonce, en mars 2000, d'un fonds conjoncturel de 21 millions de dollars sur trois ans par le gouvernement du Québec et l'allure des démarches actuellement en cours pour l'obtention d'une contribution fédérale dans le cadre du Programme d'initiative régionale stratégique le confirment.

Sur le plan politique, les élus municipaux sont placés devant l'impératif d'assumer non seulement les rôles de gestionnaires avisés, mais aussi de visionnaires quant à l'avenir de la ville et de la MRC. La proximité de la métropole est un atout de développement, mais la faible cohésion régionale de la Montérégie annule cet avantage. À la suite des découpages administratifs, le Bas-Richelieu a vu fondre l'aire d'attraction de l'agglomération soreloise et se retrouve aujourd'hui avec un bassin de population résiduel relativement restreint (4 % de la Montérégie). Donner à Sorel sa place en Montérégie et au Québec représente une tâche politique déterminante, entre autres pour favoriser la localisation de services publics et de services aux entreprises, avec les emplois qui en découlent. S'ils sont actifs à ce niveau, les élus sorelois pourront compter sur l'appui de l'ensemble des autres acteurs ; la concertation est un levier qu'ils ont intérêt à utiliser pour accroître la portée de leurs interventions.

PARTENARIATS ET RAPPORTS AU POUVOIR

La rentabilité du partenariat en développement local à Sorel se vérifie selon les quatre paramètres de Geddes (1998) : une nouvelle collaboration remplace le parallélisme des interventions ; la reconnaissance du communautaire et de l'économie sociale ouvre les instances de contrôle du développement à des acteurs jadis sans pouvoir ; la région dispose d'outils plus performants qu'elle n'en a jamais eu pour tenter une relance ; tous ces éléments sont reconnus à l'échelon provincial et national. Finalement, tout le monde gagne à participer à un partenariat qui rend possible une nouvelle prise en charge de la région par elle-même. L'existence de structures permanentes de concertation ne garantit pas que les acteurs se concertent ; elle leur donne les moyens de se comporter en partenaires et maintient en permanence une

incitation à le faire. Ceux qui estiment n'avoir pas besoin du partenariat sont pressés d'utiliser les ressources selon leurs plans individuels. Ceux et celles qui n'ont pas d'autre accès au pouvoir économique ou politique, ceux-là sont les vrais moteurs du partenariat.

Planifier le développement à l'échelle d'une collectivité, c'est établir un contrat social entre des acteurs qui occupent des positions différentes, voire antagonistes. La concertation et le partenariat ne sont pas des processus linéaires ; ils se développent sur les solidarités existantes et progressent par des avancées et des reculs qui ne sont pas un simple jeu de pendule. La concertation et le partenariat risquent toujours de se heurter à l'écueil des rapports inégaux au pouvoir. Ils progressent ou régressent en fonction de la convergence des intérêts particuliers des partenaires. Y reconnaître un mode de gestion conflictuelle des rapports sociaux permet de ne pas se faire d'illusion sur ce que l'on peut en attendre, et de comprendre que les mouvements sociaux ont un rôle essentiel à jouer pour en assurer la pérennité. Il leur revient de maintenir le rapport de force sur lequel repose le partenariat.

Bibliographie

- BÉLANGER, Y. *et al.* (1997). *Pour une stratégie de reconversion de l'industrie manufacturière de la MRC du Bas-Richelieu. Rapport synthèse*, Rapport soumis à la Société d'aide au développement de la collectivité (SADC) du Bas-Richelieu, Service aux collectivités, Université du Québec à Montréal, 81 pages.
- BERGERON, R. (1979). *Colloque économique régional sur l'avenir de notre région*, 30 novembre et 1^{er} décembre, 84 pages.
- COMITÉ CONJOINT DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE (2000). *Plan de redressement du Bas-Richelieu*, CLD du Bas-Richelieu, MRC du Bas-Richelieu et SADC du Bas-Richelieu, 120 pages.
- CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (1984). *Le développement économique de la région Sorel-Tracy, analyse et recommandations du Conseil central de Sorel (CSN)*, 24 pages.
- D'AMOURS, M. (1999). « Le tiers secteur et la possibilité d'influencer le modèle de développement : le cas du Sud-Ouest de Montréal », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 11, n° 2 et vol. 12, n° 1, 159-176.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 230 pages.
- FONTAN, J.-M. et C. YACCARINI (1996). « Le projet Angus : une expérience novatrice de mobilisation locale au cœur de Montréal », *Économie et solidarités*, vol. 28, n° 1, 65-81.
- FONTAN, J.-M. et J.-L. KLEIN (1999). *Pour rétablir un rapport de force : les alliances locales. Les luttes syndicales ne se gagnent pas seules*, FTQ, 32 pages.

- FONTAN, J.-M. et R. LACHAPELLE (2000). *Concertation/partenariat. Formation à l'Institut de développement communautaire*, Montréal, Université Concordia, 22 pages.
- GAREAU, P.-P. et R. LACHAPELLE (1999). *Le défi social du Bas-Richelieu. Portrait de la population et caractéristiques socio-économiques et socio-sanitaires 1981-1996*, Sorel, CLSC du Havre, 62 pages.
- GAUTHIER, F., SAULNIER, L. et R. FOURNIER (1984). *L'économie du comté de Richelieu. Diagnostic et recommandations*, Rapport d'une mission d'étude réalisée de juillet à octobre 1984 suivant un mandat du Conseil exécutif du Québec, 54 pages.
- GEDDES, M. (1998). *Partenariat local : une stratégie réussie pour la cohésion sociale ?*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, site Internet <www.eurofound.ie>, 12 pages.
- GENDRON, D. (1984). *Mémoire de la Chambre de commerce du Sorel-Tracy Métropolitain au Comité ad hoc sur la relance*, Sorel, 6 pages.
- GRÉGOIRE-RACICOT, L. (1990). « Ré-intéresser les élus ! », *Les 2 Rives*, 27 mars, 3.
- GRÉGOIRE-RACICOT, L. (1988). « Objectifs 90, un colloque qui a su tracer des voies ! », *Les 2 Rives*, 1^{er} novembre, 9.
- JONES ROBERT, G. et C. OBJOIS (2000). *Choisir le nom de la nouvelle ville en toute connaissance de cause*, Sorel, Société historique Pierre-de-Saurel inc., 11 pages.
- LACHAPELLE, R. (1996). « Approches syndicales de la crise de l'emploi : l'action des syndicats CSN de la région de Sorel », *Économie et solidarités*, vol. 28, n° 1, 83-100.
- LACHAPELLE, R. (1995). « Syndicats, organismes communautaires et développement économique : l'expérience soreloise », *Coopératives et développement*, vol. 26, n° 2, 41-60.
- LACHAPELLE, R. (1990). *Le mouvement communautaire à Sorel-Tracy : éléments pour une stratégie de développement*, Sorel, Les éditions Communautés militantes, 148 pages.
- LACHAPELLE, R. et J.-M. FONTAN (2000). « Concertation et partenariat : gérer le pouvoir », *Interaction communautaire*, n° 55, 30-33.
- LACHAPELLE, R. (2001). « Le développement économique communautaire à Sorel 1975-2000 », dans DESAUTELS, C. (sous la direction de), *Le monde communautaire du Bas-Richelieu au tournant du millénaire*, Sorel, Corporation de développement communautaire du Bas-Richelieu, 161-181.
- MARTIN, J.C. et al. (1989). *Rapport synthèse sur l'établissement d'une stratégie de développement économique*, présenté au Comité d'aide au développement de la collectivité du Bas-Richelieu et financé par le ministère de l'Emploi et Immigration Canada, Montréal, 55 pages.
- MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ DU BAS-RICHELIEU (1992). *L'avenir de la MRC du Bas-Richelieu*. Compte rendu du colloque de la municipalité régionale de comté du Bas-Richelieu, tenu le 1^{er} février 1992 à Sorel, 50 pages.
- TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1994). *Le développement économique local. La théorie, les pratiques, les expériences*, Sainte-Foy, Télé-université, 579 pages.
- VACHON, B. et F. COALLIER (1993). *Le développement local. Théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur, 331 pages.